Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2016–2017

34 351 Evaluatie Wet werk en zekerheid (Wwz)

Nr. 22

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 december 2016

1. Inleiding

In mijn brief van 27 november 2015 heb ik toegezegd om uw Kamer halfjaarlijks te informeren over de voortgang van de Wet werk en zekerheid (Wwz).[1] Hierbij ontvangt u de derde voortgangsbrief.

Met de Wwz wordt beoogd een nieuw evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt te bereiken, het stelsel van flexrecht, ontslagrecht en WW activerender te maken en werkzekerheid en inkomenszekerheid te bevorderen. Het bevorderen dus van duurzame, bestendige arbeidsrelaties. Zoals toegezegd zal de Wwz in zijn geheel in 2020 worden geëvalueerd. Tussentijds wordt u een aantal deelrapportages over specifieke onderwerpen toegezonden.[2]

Net als in mijn vorige voortgangsbrief (Kamerstuk 34 351, nr. 18) komen achtereenvolgens de onderwerpen flexibele arbeid, het ontslagrecht en de WW aan de orde.

2. Flexibele arbeid

2.1 Cijfers ontwikkeling flexibele / vaste contracten

De Nederlandse economie en arbeidsmarkt herstellen in rap tempo van de recessie: het aantal banen, het aantal gewerkte uren en het aantal vacatures is de afgelopen kwartalen gestegen en de werkloosheid is verder gedaald. Dit herstel uit zich ook in een stijging van zowel het aantal werknemers met een contract voor onbepaalde tijd als van het aantal werknemers met een flexibel contract. Voor het eerst sinds 2009 is er in

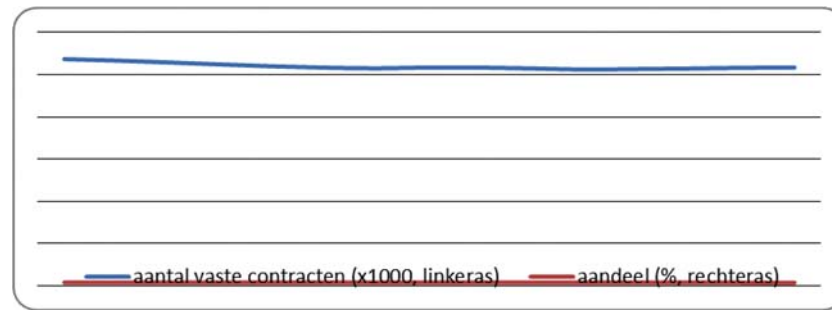
[1] Kamerstuk 34 351, nr. 1.
[2] Conform de tijdlijn uit bijlage 1 bij mijn brief van 27 november 2015 (bijlage bij Kamerstuk 34 351, nr. 1).

kst-34351-22
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

het tweede en derde kwartaal van dit jaar ook in vergelijking met een jaar geleden sprake van een stijging van het aantal werknemers met een vast contract. Die stijging volgt dus op een jarenlange daling.

Het aantal werknemers met een flexibel contract stijgt harder dan het aantal werknemers met een contract voor onbepaalde tijd, wat overigens niet verwonderlijk is in een aantrekkende economie. Daardoor daalt het *percentage* van vaste contracten. Van alle werknemers had in het derde kwartaal van 2016 73,2% een vast contract, ten opzichte van 73,8% in dezelfde periode vorig jaar.

Grafiek 1: aantal en aandeel werknemers met vaste contracten (Bron: CBS Statline)



Tabel 1: Aantal en aandeel vaste contracten per kwartaal (Bron: CBS Statline, nieuwe reeks)

	2013 I	2013 II	2013 III	2013 IV	2014 I	2014 II	2014 III	2014 IV	2015 I	2015 II	2015 III	2015 IV	2016 I	2016 II	2016 III
Aantal (x1.000)	5.369	5.334	5.289	5.243	5.198	5.167	5.151	5.172	5.168	5.148	5.121	5.134	5.146	5.163	5.169
Aandeel (%)	77,2	76,6	76,1	75,8	76,3	75,6	74,7	75,0	75,3	74,5	73,8	74,2	74,6	73,8	73,2

Zoals ik ook in mijn brief van 30 juni jl. schreef (Kamerstuk 34 351, nr. 18), is een eventuele invloed van de Wwz niet direct te herleiden uit deze cijfers. Wel weerleggen ze de veel gehoorde stelling dat werkgevers door de Wwz geen vaste contracten meer aangaan.

2.2 Primair onderwijs

Per 1 juli 2016 geldt de nieuwe cao Primair Onderwijs. Deze cao biedt scholen in het bijzonder onderwijs een groot aantal mogelijkheden om te voorzien in een goed vervangingsbeleid. Naar aanleiding van de motie Schouten c.s.[3] die is ingediend in het VAO arbeidsmarktbeleid van 15 november jl. (Handelingen II 2016/17, nr. 22, VAO Arbeidsmarktbeleid) heb ik de heer Jacques Tichelaar bereid gevonden om met de sector in gesprek te gaan over de wijze waarop het vervangingsbeleid uit de cao kan worden toegepast en te wijzen op de mogelijkheden tot maatwerk die de wet biedt. Naar aanleiding van het verzoek van het lid Schouten van 29 november jl. (Handelingen II 2016/17, nr. 28, Regeling van werkzaamheden) wil ik hieraan toevoegen dat ik de heer Tichelaar heb gevraagd om bij belanghebbenden te inventariseren tegen welke problemen zij aanlopen als het gaat om de mogelijkheid van inzet van invalkrachten in geval van ziekte van personeel. Tevens heb ik de heer Tichelaar gevraagd om te bezien hoe binnen de mogelijkheden die de cao Primair Onderwijs en de wet bieden tot oplossingen kan worden gekomen en partijen te ondersteunen om die oplossingen te bereiken. De heer Tichelaar zal het resultaat van zijn werkzaamheden – indien mogelijk – voor 31 december 2016 aan mij rapporteren.

[3] Kamerstuk 29 544, nr. 751.

Naar aanleiding van de vraag van het lid Schouten ten aanzien van de uitzonderingsmogelijkheid die de wet biedt om de ketenbepaling buiten toepassing te verklaren voor functies die uitsluitend op contracten voor bepaalde tijd kunnen worden verricht, wil ik er nogmaals op wijzen dat dit een uitzonderingsmogelijkheid bij cao betreft. Cao-partijen zullen het samen eens moeten zijn over het gebruik van deze uitzonderingsmogelijkheid en vervolgens een verzoek daartoe bij mij indienen om de betreffende functie(s) bij ministeriële regeling uit te zonderen. Dit is de weg die ook voor de uitzondering voor bijvoorbeeld de profvoetballers is bewandeld. Ik heb tot op heden van partijen bij de cao Primair Onderwijs een dergelijk verzoek niet mogen ontvangen.

3. Ontslagrecht

3.1 Uitvoering door UWV

Ik heb toegezegd u periodiek te informeren over de vraag of UWV de verzoeken om toestemming voor ontslag wegens een bedrijfseconomische reden of langdurige arbeidsongeschiktheid binnen de gestelde streeftermijnen kan afwikkelen. Uit de vorige voortgangsbrief (Kamerstuk 34 351, nr. 18) bleek dat in het overgrote merendeel het geval. Nu in de Wwz is geregeld dat de proceduretijd in mindering kan worden gebracht op de opzegtermijn, waarbij wel minimaal één maand moet resteren, leidt dit in ieder geval tot een kortere ontslagprocedure. Conform de tijdlijn die als bijlage bij de brief van 27 november 2015 was gevoegd (bijlage bij Kamerstuk 34 351, nr. 1), zal ik u eens per jaar informeren over het percentage van de zaken die UWV binnen de streeftermijn afdoet. In de volgende voortgangsbrief zal ik dus weer ingaan op de proceduretijden bij UWV.

3.2 Jurisprudentie ontbindingsverzoeken

In mijn eerste twee voortgangsbrieven heb ik voorbeelden genoemd van ontbindingsverzoeken die voorgelegd worden aan de rechter. Logischerwijs wordt na een dergelijke ingrijpende wetswijziging geprocedeerd over de interpretatie van bepaalde elementen van het nieuwe ontslagrecht, en kan die interpretatie ook verschillen per rechter. In mijn vorige voortgangsbrief (Kamerstuk 34 351, nr. 18) heb ik daarbij twee onderwerpen genoemd waarover ik van gedachten wilde wisselen met de Raad voor de Rechtspraak. Dit gesprek zal binnenkort plaatsvinden.

Met de Wwz is de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie geïntroduceerd in het ontslagrecht. Daar wordt ook gebruik van gemaakt. Onderwerpen die in hoger beroep aan de orde komen zijn bijvoorbeeld de toe- of afwijzing van een ontbindingsverzoek in eerste aanleg, de vraag of er sprake is van ernstige verwijtbaarheid van de werknemer of de werkgever en de hoogte van een toegekende (billijke) vergoeding. Door de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie zal steeds meer uniformiteit ontstaan in de uitleg van bepaalde elementen van het ontslagrecht. Dat zal de rechtszekerheid verder bevorderen.

3.3 Vergoedingen

Een van de doelen van de wijziging van het ontslagrecht is om de kosten van ontslag te verlagen. Deze kosten bestaan voor het grootste deel uit vergoedingen die betaald worden. Uit de jurisprudentie, en publicaties hierover, is bekend wat de ontwikkeling is van de vergoedingen die door de rechter worden toegekend bij ontslag. Zo blijkt dat de gemiddelde vergoeding die de rechter toekent bij ontbinding van de arbeidsovereen-

komst meer dan gehalveerd is.[4] De gemiddelde transitievergoeding bedraagt circa 0,4 maandsalaris per dienstjaar[5], waar de ontslagvergoeding die de rechter voor de Wwz toekende gemiddeld circa 1,0 tot 1,4 maandsalaris per dienstjaar was. Ook is berekend dat wanneer er naast de transitievergoeding (TV) door de rechter een billijke vergoeding (BV) wordt toegekend, de som daarvan lager is dan de vergoeding die de rechter in dat geval op basis van de kantonrechtersformule zou hebben toegekend. Het verschil bedraagt 43%. In deze vergelijking zijn zaken bekeken waarbij de rechter een transitievergoeding en billijke vergoeding heeft toegekend. Vervolgens is berekend hoe hoog de vergoeding zou zijn geweest die de rechter voor de Wwz op basis van de kantonrechtersformule zou hebben toegekend. Daarbij is gerekend met een zogenoemde C-factor van 1,5. Dat betekent dat de werkgever een verwijt treft bij het ontslag, wat overeenkomt met het feit dat de rechter bij het toekennen van een billijke vergoeding heeft geoordeeld dat de werkgever ernstig verwijtbaar gehandeld heeft.

TV + BV	Ktr-formule C=1,5	Verschil
€ 54.427	€ 95.060	– 43%
1,32 mnd/dj	2,31 mnd/dj	– 43%

Hieruit blijkt dat (zoals met de wet beoogd) sprake is van een substantiële verlaging van de vergoedingen die de rechter toekent bij ontslag.

Uit onderzoek van de VAAN-VvA[6] blijkt dat het aantal ontbindingszaken waarin de rechter heeft geconcludeerd dat een werkgever ernstig verwijtbaar heeft gehandeld, en er dus naast de transitievergoeding een billijke vergoeding is toegekend, 6% bedraagt. Het aantal gevallen waarin geconcludeerd is dat een werknemer ernstig verwijtbaar heeft gehandeld bedraagt 9%. Dit zijn – overeenkomstig de bedoeling van de wet – geringe percentages die uiteraard mede worden bepaald door werkgevers en werknemers zelf.

Het grootste deel van de ontslagen op initiatief van de werkgever vindt plaats via wederzijds goedvinden. Die mogelijkheid is met de Wwz behouden. Werknemer en werkgever zijn in dat geval vrij in het bepalen van de hoogte van een eventuele vergoeding. De regeling van de transitievergoeding zal hierop uiteraard reflexwerking hebben. In een enquête onder met name arbeidsrechtadvocaten en rechtshulpverleners gaf 79% van de respondenten aan dat bij schikkingen in vergelijkbare gevallen een lagere vergoeding wordt overeengekomen dan vóór de Wwz en dat deze vergoeding veelal ligt tussen de transitievergoeding en de oude neutrale kantonrechtersformule (dat wil zeggen een C-factor van nul).[7] De transitievergoeding blijkt daarmee de norm te zijn van waaruit werkgever en werknemer onderhandelen over de hoogte van de vergoeding, waar eerst de start van de onderhandelingen de veel hogere norm van de kantonrechtersformule was.

---

[4] Mr.dr. P. Kruit, Statistiek Ontbindingsprocedure: de balans opgemaakt na een jaar Wwz, ArbeidsRecht 2016/35, augustus 2016.

[5] De kantonrechter is niet bevoegd om ambtshalve de transitievergoeding aan de werknemer toe te kennen, aangezien deze voortvloeit uit de wet. Alleen wanneer de werknemer hierom in zijn verweerschrift verzoekt, kan de kantonrechter de werkgever veroordelen tot betaling van deze vergoeding. De auteur heeft berekend dat de gemiddelde hoogte van de in dergelijke zaken toegekende transitievergoeding ca € 15.000 bedroeg. Dat komt overeen met ca 0,4 maandsalaris per dienstjaar.

[6] VAAN-VvA evaluatieonderzoek Wwz, juni 2016, http://www.verenigingvoorarbeidsrecht.nl/files/8514/6730/1936/VAAN-VvA_evaluatieonderzoek_WWZ_2016_totaalpdf.pdf

[7] VAAN-VvA onderzoek genoemd in voetnoot 6

Net als bij ontslag met wederzijds goedvinden geldt dat bij sociale plannen – die vaak gelden bij bedrijfseconomisch ontslag – de vergoedingen en voorzieningen die daarin worden afgesproken, bepaald worden door werkgevers en werknemers zelf. Dergelijke cao-voorzieningen kunnen onder voorwaarden in de plaats komen van de wettelijke transitievergoeding. Op dat terrein is een wetswijziging voorbereid, waarop in de volgende paragraaf wordt ingegaan.

3.4 Wetsvoorstel transitievergoeding

Zoals bekend is het kabinet voornemens om op het terrein van het ontslagrecht een tweetal wijzigingen door te voeren. Het kabinet heeft, in samenspraak met sociale partners, ten eerste geconstateerd dat er zorgen zijn over de cumulatie van financiële verplichtingen bij een langdurig zieke werknemer. In april jl. is daarom het voornemen kenbaar gemaakt om werkgevers te compenseren voor de kosten die gemoeid zijn met ontslag van een langdurig arbeidsongeschikte werknemer, zonder aantasting van de rechten van die werknemers (compensatieregeling). Werknemers die langdurig ziek zijn behouden hun recht op een transitievergoeding, maar werkgevers zullen voor de kosten bij ontslag gecompenseerd worden uit het Algemeen werkloosheidsfonds (Awf). Daar staat een verhoging van de uniforme premie tegenover. Ten tweede krijgen cao-partijen meer ruimte om af te wijken van de transitievergoeding die verschuldigd is bij een ontslag om bedrijfseconomische redenen. De voorwaarde dat de betreffende cao-voorziening ten minste «gelijkwaardig» moet zijn aan de transitievergoeding waar de werknemer recht op zou hebben gehad, komt hierbij te vervallen. Wel moet sprake zijn van een redelijke financiële vergoeding of een voorziening gericht op het beperken van werkloosheid, of een combinatie van beide.

Deze voornemens zijn, in samenspraak met UWV, uitgewerkt in een wetsvoorstel dat onlangs voor advies is aangeboden aan de Raad van State. Gezien de grote impact van de compensatieregeling op de (digitale) processen bij UWV zal deze naar verwachting kunnen ingaan per 1 januari 2019 (in plaats van 1 januari 2018 zoals eerder beoogd). De gevolgen hiervan zullen echter beperkt zijn omdat het wetsvoorstel erin voorziet dat ook ontslagvergoedingen die zijn betaald in de periode tussen 1 juli 2015 (introductie van de transitievergoeding) en de datum van inwerkingtreding van de compensatieregeling, worden gecompenseerd. De maatregel dat bij cao kan worden afgeweken van de transitievergoeding bij ontslag om bedrijfseconomische redenen kan naar verwachting wel ingaan per 1 januari 2018. Nadat het advies van de Raad van State is ontvangen, zal het wetsvoorstel bij uw Kamer worden ingediend.

4. WW

Dagloonbesluit

Tijdens het Algemeen Overleg arbeidsmarktbeleid van 27 oktober (Kamerstuk 29 544, nr. 749) heb ik met de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid gesproken over de reparatie van het dagloonbesluit. Het aangepaste dagloonbesluit is op 1 november jl. gepubliceerd en treedt op 1 december aanstaande in werking. De regeling voor de eenmalige tegemoetkoming is eveneens op 1 november gepubliceerd. Het UWV geeft uitvoering aan deze regeling vanaf 1 april 2017. Zoals ik in mijn brief van 26 oktober (Kamerstuk 34 351, nr. 21) heb aangegeven en ook tijdens het Algemeen Overleg arbeidsmarktbeleid heb toegelicht, tref ik nog een aparte regeling voor een tegemoetkoming voor de zogenaamde groep herlevers.

Tijdens het Algemeen Overleg arbeidsmarktbeleid is door de heer Ulenbelt (SP) een vraag gesteld met betrekking tot het dagloonbesluit. Ik heb toegezegd hierop schriftelijk te reageren.

De vraag van de heer Ulenbelt heeft betrekking op de situatie dat sprake is van wisselende inkomsten en de wijze waarop dit van invloed is op de hoogte van het dagloon. In zijn inbreng noemde hij als voorbeeld een invalkracht in het onderwijs. Volgens de heer Ulenbelt is het een gevolg van het dagloonbesluit 2015 dat als deze invalkracht een maand veel heeft gewerkt en de maand ervoor of erna weinig, dat hij een lager dagloon heeft dan vroeger. Dat is volgens de heer Ulenbelt een aantasting van de verzekeringsgedachte van de WW.

In zijn algemeenheid moet ik vaststellen dat de stelling van de heer Ulenbelt niet correct is. Ook voor 1 juli 2015 werden bij wisselende inkomsten binnen een dienstverband al deze inkomsten bij elkaar opgeteld. Deze inkomsten werden gedeeld door het aantal dagloondagen in de aangiftetijdvakken waarin sprake was van inkomsten. Alleen aangiftetijdvakken waarin in het geheel geen sprake was van inkomsten, werden – zoals ook weer vanaf 1 december 2016 het geval zal zijn – buiten beschouwing gelaten.

Er is wel sprake van een andere wijziging per 1 juli 2015 die mogelijk verband houdt met de vraag van de heer Ulenbelt. Sinds 1 juli 2015 wordt namelijk het loon uit alle dienstbetrekkingen in het refertejaar bij elkaar opgeteld. Voor 1 juli 2015 werd alleen gekeken naar het loon uit de laatste dienstbetrekking, met een maximum van één jaar. Sinds 1 juli 2015 is de verrekeningssystematiek voor nieuwe WW-uitkeringen gewijzigd van een verrekening van uren naar een verrekening van inkomsten. Dit is van belang omdat daardoor werken vanuit de WW altijd loont. Om op een juiste manier inkomsten te kunnen verrekenen is het nodig om het loon uit alle dienstbetrekkingen vóór de werkloosheid bij elkaar op te tellen voor de berekening van het dagloon, zodat na werkloosheid het loon uit andere dienstbetrekkingen dan de dienstbetrekking waaruit de werknemer werkloos is geworden, kan worden verrekend met de WW-uitkering. Verder acht ik dit wenselijk omdat het bij het bepalen van het dagloon immers niet moet uitmaken of het inkomen in de referteperiode in één of meerdere opeenvolgende dienstbetrekkingen is verdiend.

Omdat het loon uit alle dienstbetrekkingen bij elkaar wordt opgeteld zal het bij werknemers met meerdere (opeenvolgende) dienstverbanden in het refertejaar minder vaak voorkomen dat sprake is van aangiftetijdvakken zonder inkomsten. Daar staat tegenover dat het loon van deze andere dienstverbanden mede bepalend is voor het dagloon. Hoe dit in verschillende situaties uit pakt heb ik eerder beschreven in mijn brief van 21 maart 2016.[8]

5. Tot slot

Een grote wetswijziging als de Wwz heeft tijd nodig om gemeengoed te worden in de praktijk. Daarom is afgesproken om de wet te evalueren in 2020. Maar uit de tussentijdse rapportages komen bemoedigende signalen. Voor het eerst sinds 2009 is er ook ten opzichte van vorig jaar sprake van een stijging van het aantal werknemers met een vast contract. De vergoedingen die de rechter toekent bij ontslag zijn gedaald. De proceduretijden bij UWV zijn verkort waardoor ontslag sneller gerealiseerd kan worden. En als er tussentijds problemen worden geconstateerd

[8] Kamerstukken 26 448 en 34 351, nr. 561.

dan worden die samen met sociale partners snel opgelost.Bij gelegenheid van de evaluatie kunnen meer definitieve conclusies worden getrokken over het realiseren van de met de Wwz beoogde doelen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher